



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

**ISABELA REIS DO AMARAL MACHADO**

**ANÁLISE DA IMPORTÂNCIA DO PLANO DIRETOR PARA O  
DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL DE MUNICÍPIOS. ESTUDO DE CASO:  
MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL – GO**

**Brasília – DF**

**Abril / 2019**

Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

**ANÁLISE DA IMPORTÂNCIA DO PLANO DIRETOR PARA O  
DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL DE MUNICÍPIOS. ESTUDO DE CASO:  
MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL – GO**

Monografia apresentada AO  
Departamento de Administração como  
requisito parcial à obtenção do certificado  
de especialista (*lato sensu*) em Gestão  
Pública Municipal.

Professor Orientador: Msc., Olinda Maria  
Gomes Lesses

**Brasília – DF**

**Abril / 2019**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

RM149a      Reis do Amaral Machado , Isabela  
ANÁLISE DA IMPORTÂNCIA DO PLANO DIRETOR PARA O  
DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL DE MUNICÍPIOS. ESTUDO DE  
CASO: MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL - GO / Isabela Reis do  
Amaral Machado ; orientador Olinda Lesses . -- Brasília,  
2019.  
31 p.

Monografia (Especialização - Especialização em Gestão  
Pública Municipal ) -- Universidade de Brasília, 2019.

1. Aplicação do Plano Diretor Municipal . 2. Zoneamentos  
. 3. Desenvolvimento Socioeconômico e Socioambiental . I.  
Lesses , Olinda , orient. II. Título.

## RESUMO

A aprovação do Estatuto da Cidade trouxe avanços de planejamento urbano no Brasil. Para muitas cidades essa lei definiu como obrigatória a elaboração e implementação do Plano Diretor, sendo essa uma lei que fornece diretrizes de uso do solo garantindo a função social. A lei reserva competências de planejamento urbano, cabendo aos Municípios garantir o crescimento equilibrado das cidades. Como instrumento de planejamento urbano os zoneamentos de uso e ocupação dos solos possuem a função de segregação de espaços delimitando áreas para indústrias, comércio e edificações. Para isso, este trabalho tem como objetivo mostrar o impacto que um plano diretor promove no desenvolvimento de uma cidade, tendo como estudo de caso o município de Cidade Ocidental a qual sua história está ligada diretamente a Luziânia sendo considerado parte integrada do entorno do Distrito Federal. Foram analisados os pontos mais relevantes da lei de 2006 e 2016, sendo essa sua última revisão com maiores parâmetros de zoneamentos, incluindo uso de solos para áreas institucionais e de expansão, o que anteriormente não se era previsto. Conclui-se que a Lei de Maio de 2016 ampliou suas diretrizes de análises do uso do solo, confirmando um planejamento adequado para o crescimento territorial do município em questão.

**Palavras-chave:** Plano Diretor, Planejamento Urbano, Zoneamento, Uso do Solo, Desenvolvimento, Crescimento das Cidades.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Aumento da população urbana no Brasil ao longo dos anos.....	122
Figura 2 – Custo de infraestrutura x densidade populacional para o Brasil. ....	177
Figura 3 – Vantagens e desvantagens da alta e baixa densidade urbana .....	18
Figura 4 – Localização de Cidade Ocidental/GO .....	200
Figura 5 – Localização de Cidade Ocidental em meio a RIDE/DF .....	200
Figura 6 – Macrozoneamento urbano de Cidade Ocidental – GO <b>Erro! Indicador não definido.</b>	4
Figura 7 – Linha do tempo de políticas públicas no município de Cidade Ocidental/GO ... <b>Erro! Indicador não definido.</b>	8

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 1 – Etapas da construção participativa de um Plano Diretor .....	166
---	-----

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO .....	7
1.2 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA <b>Erro! Indicador não definido.</b>	9
1.3 OBJETIVO GERAL .....	9
1.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	9
1.5 JUSTIFICATIVA .....	9
<b>2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....</b>	<b>Erro! Indicador não definido.0</b>
2.1 CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	<b>Erro! Indicador não definido.0</b>
2.2 CRESCIMENTO URBANO E SEUS IMPCATOS SOCIOAMBIENTAIS.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
2.3 PLANEJAMENTO URBANO .....	<b>Erro! Indicador não definido.3</b>
<b>2.3.1 FUNÇÃO SOCIAL DAS CIDADES E O PLANEJAMENTO URBANO .....</b>	<b>Erro! Indicador não definido.3</b>
2.4 O PLANO DIRETOR .....	<b>Erro! Indicador não definido.5</b>
2.5 O ZONEAMENTO URBANO .....	<b>Erro! Indicador não definido.7</b>
<b>3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....</b>	<b>109</b>
3.1 TIPO E DESCRIÇÃO GERAL DA PESQUISA .....	109
3.2 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO .....	119
3.3 IDENTIFICAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PULICAS .....	21
<b>4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....</b>	<b>192</b>
4.1 PLANO DIRETOR DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DE CIDADE OCIDENTAL/GO - 2006 .....	192
<b>4.1.1 DIRETRIZES E AÇÕES PRIORITÁRIAS DE MACROZONEAMENTO.....</b>	<b>193</b>
4.2 ATUALIZAÇÕES DO PLANO DIRETOR DE CIDADE OCIDENTAL/GO – 2016..	195
4.3 COMPARATIVO E ANÁLISE DAS MUDANÇAS.....	197
<b>5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>2128</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>309</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

De forma sucinta e pontual, um Plano Diretor se trata de lei que fornece instrumentos para que o município seja capaz de regular o uso do solo e garantir que seja exercida a função social da propriedade e da cidade isso dentro dos seus limites territoriais.

Para Secchi (2013), plano diretores enquadram-se em políticas do tipo regulatórias, onde priorizam-se os interesses e interessados com mais força em ação, desenvolvendo uma dinâmica pluralista.

Estudar políticas públicas, para Howlett et al (2013), está relacionado a busca por compreender o processo de tomada de decisões e os impactos que os resultados dessas políticas podem causar na sociedade. A criação, alteração e proposição de políticas públicas alinha-se a resolução de problemas, demandas socioambientais.

O município área de estudo, localiza-se no entorno do Distrito Federal, região de significativo crescimento urbano recente, muito por estar relacionado e em parte, depender da economia da capital federal. Segundo IBGE, ainda em 2005, dados precedentes ao primeiro Plano Diretor aqui objeto de estudo, a população no entorno do Distrito Federal atingia uma taxa de crescimento de 5,47% ao ano, muito superior à média de 2,34% relativa ao restante do estado. Assim, tem-se que a densidade demográfica nessa região é bastante superior à média do estado de Goiás, intensificando a importância de planejar e ordenar esse crescimento, evitando impactos mais significativos e permanentes ao meio ambiente.

O objeto de pesquisa do presente trabalho, constitui-se de dois Planos Diretores do município de Cidade Ocidental, no Estado de Goiás. A primeira versão elaborada em 2006 e uma segunda datada de 2016. Considerando a extensão e abrangência dos documentos supracitados, optou-se por limitar a pesquisa a análise da evolução das políticas de planejamento urbano (uso e ocupação do solo) e de preservação ambiental. Dada a comparação, pretende-se identificar como a demanda habitacional e o consequente crescimento urbano tem influenciado os órgãos públicos na tomada de decisão e formulação de políticas públicas territoriais sob uma perspectiva ambientalista, com o intuito de reconhecer a importância e dimensão que



a conservação e preservação do meio tem sobre a formulação de políticas públicas de planejamento urbano.

A preocupação social tem aumentado no que tange o planejamento urbano, a fim de minimizar os impactos antrópicos ao meio ambiente. O crescimento desordenado das cidades é justamente um dos, senão o maior, vilão da preservação do meio em que o homem está inserido impactando diretamente na redução da qualidade de vida humana.

Nesse contexto, alinha-se a importância da existência e cumprimento de políticas públicas de ordenamento territorial, como ocorre em Planos Diretores, que são documentos flexíveis e que tendem a adequar-se a demandas sociais que surgem ao longo dos anos.

## 1.2 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

Será que o plano diretor atual do Município Cidade Ocidental-Go, está contemplando as necessidades da população e acompanhando o impacto socioambiental?

## 1.3 OBJETIVO GERAL

Identificar a evolução do Plano Diretor do município de Cidade Ocidental, em Goiás, quanto as políticas publicas de zoneamento urbano e o impacto socioambiental.

## 1.4 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para que o objetivo geral seja alcançado, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Identificar as principais mudanças sofridas pelas políticas públicas de planejamento urbano ao longo dos anos;
- b) Identificar possíveis problemas socioambientais causados pelo mau planejamento urbano no que tange o uso e ocupação do solo; e
- c) Analisar se as mudanças estão de acordo com as demandas socioambientais do município;

## 1.5 JUSTIFICATIVA

A escolha do tema ocorreu devido a relevância do planejamento para que a gestão do município possa atender todas as demandas da população. Sabendo que toda a pesquisa vem de encontro as necessidade social e socioambiental do município.

## 2 - REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

O trabalho fundamenta-se na seguinte estrutura textual:

Parte de conceitos de políticas públicas de planejamento urbano, abordando principalmente a importância da elaboração de plano diretores para municípios. Posteriormente, aborda de fato as políticas públicas relacionadas a planejamento urbano, passando por sua importância para com áreas urbanas e se encerra alinhando os impactos ambientais causados pela ausência ou mau planejamento urbano.

### 2.1 CONCEITO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para se entender a logística de elaboração de um Plano Diretor, faz-se necessário, prioritariamente, abordar a elaboração de políticas públicas. A formulação de políticas públicas está ligada a um ciclo que, para Secchi (2013), caracteriza-se por um processo em que ocorrem em fases interligas, entretanto, distintas até que tenha o objeto final.

Ainda referindo-se ao autor supracitado, as fases de elaboração de políticas públicas são as seguintes:

1. Identificação do problema: onde questões de interesse social são levantadas por todas as partes interessadas, sociedade, movimentos organizados não governamentais, parlamentares, empresas privadas, pesquisadores e pela mídia;
2. Formulação de agenda: são definidas as pautas e assuntos que serão discutidas dentre aqueles previamente levantados;
3. Formulação de alternativas: são propostas soluções para os assuntos definidos como parte da agenda;
4. Tomada de decisão: onde o poder público define qual alternativa será de fato levada a diante;
5. Implementação: quando a alternativa escolhida como solução de problema é de fato aplicada;
6. Avaliação: onde avalia-se a eficácia da(s) medida(s) adotada(s) como solução para a problemática inicial; e, por fim

7. Exclusão da política pública: quando o problema inicial é considerado resolvido, a política adotada se mostra ineficaz ou mesmo quando o problema perde importância e deixa a agenda pública.

A participação popular é parte importante na formulação de políticas públicas, uma vez que, a população é quem de fato será atingido pelas novas diretrizes. Assim, entende-se que é através desse tipo de participação, em formulação de políticas públicas, que a população tem sua melhor chance de influenciar de forma direta nas decisões sobre bens públicos.

Stiglitz (2001), afirma que esta participação pública vai além do voto, da tomada de decisão em si, pois, nesse tipo de processo de ampla participação as pessoas passam a ter sentimento de correlação com aquele tema a ser implantando, tornando maior e mais fácil a compreensão e colaboração para que se tenha sucesso.

## 2.2 CRESCIMENTO URBANO E SEUS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS

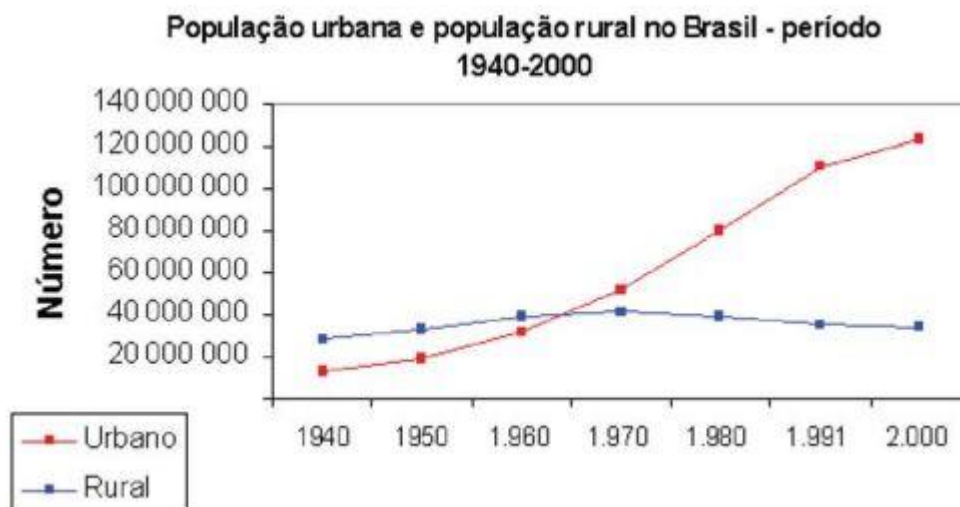
Assuntos relacionados a práticas conservacionistas, a fim de evitar tragédias e prejuízos socioambientais tem ganho importância nos últimos anos no Brasil, muito graças a recentes acidentes ambientais de grande escala evitáveis por quais o país tem passado.

Grandes cidades estão diretamente ligadas a altos danos ambientais, quando há a associação dessas grandes metrópoles a falta de planejamento urbano tem-se o caos, nesse contexto, descrito por Nogueira (2007) como:

*“A grande cidade é um organismo vivo muito doente. Ela drena recursos e populações, produz espaços congestionados e gera no rastro do êxodo, desertos demográficos – áreas decadentes e desarticuladas.”*

O crescimento desordenado e a formação das grandes cidades ocorrem como um ciclo, iniciado com o êxodo rural, que é a migração rural-urbana da população. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2000), o IBGE, o Brasil passou por um enorme crescimento desse fluxo migratório a partir dos anos 70 (Figura 1), aumento esse não previsto pelas grandes cidades que conseqüentemente, não conseguiram planejar seu espaço para uma expansão mais saudável ao meio ambiente.

**Figura 1** – Aumento da população urbana no Brasil ao longo dos anos.



Fonte: IBGE, 2000.

Para Gonçalves (2001), nessas condições, ao invés do crescimento das cidades, o que houve foi o inchaço delas, sendo esses centros urbanos desprovidos de estrutura para acomodar esse vertiginoso aumento populacional, tornando assim, impossível que as cidades atendessem a toda nova demanda.

A população que chegava as grandes ao procurar moradias onde já havia certa infraestrutura, encontrava-se sem condições de morar nesses lugares, com isso, dentre outros motivos, desencadearam o processo de formação e expansão de periferias nas grandes cidades. Com o crescimento rápido dessas regiões que abrigavam as classes média e baixa que chegavam as grandes cidades, evidenciavam-se diversos problemas socioambientais, como exclusão social, segurança, deterioração dos ecossistemas, problemas de saúde por infecção em locais insalubres, dentre outros (PEQUENO, 2008).

Para Deak & Schiffer (1999), o espaço geográfico brasileiro converge para duas realidades distintas, lado das grandes metrópoles e as capitais, centros urbanos embasados no crescimento urbano desordenado, o que causou nesses centros, periferização e degradação socioambiental. Já, do outro lado, há os municípios interiorizados, localizados distantes dos centros urbanos administrativos e financeiros, mas que por questões políticas, econômicas e ambientais, apresentam características próximas aos grandes aglomerados urbanos no que tange à ausência de infraestrutura, e ao crescimento demográfico em áreas de ocupação irregular, além da ineficácia ou mesmo a escassez de serviços essenciais para melhores condições de vida.

Martins, 2012, relaciona o crescimento desordenado a diversos riscos socioambientais os quais a população está sujeita, dentre os riscos, destacam-se:

- a) Riscos físicos: Desastres naturais. Muito por conta da ocupação de locais inadequados, sujeitos a ocorrência de processos naturais, como a erosão. Há ainda problemas indiretos, causados pelo aumento populacional, exemplificando, a deterioração da qualidade do ar, da água, poluição sonora e outros tipos de poluição que podem gerar contaminação e aumento de doenças.
- b) Riscos sanitários: Riscos associados a saúde. Referentes a higienização do meio e a adequação dos recursos, especialmente como a água. Aqui há a preocupação com a proliferação de pragas que transmitem doenças responsáveis por atingir comumente populações urbanas.
- c) Riscos sociais: Aqui estão os riscos de maior perfusão, associados a todos os outros. Tem como principal indicador as condições econômicas, uma vez que são determinantes na qualidade de vida que as famílias das grandes cidades podem ter. Já que é a condição financeira que determina o local de moradia da maioria das famílias presentes na grande cidade e infelizmente, não há condições iguais em bairros economicamente muito diferentes.

## 2.3 PLANEJAMENTO URBANO

### 2.3.1 Função Social das Cidades e o Planejamento Urbano

Para que haja qualidade de vida, é fundamental que o ambiente de moradia seja adequado, agradável, equilibrado. A constituição Federal brasileira garante direitos fundamentais, com o de se locomover, de alimentar-se, de ter momentos de lazer, dentre outros, e para indivíduos que moram em cidades, principalmente as grandes cidades, essas são responsáveis por permitir/garantir o acesso a esses direitos.

Para Oliveira e Pereira (2015), a função social da cidade parte desse princípio, quando a cidade permite que seus habitantes tenham equilíbrio adequado entre a vida

econômica e o convívio com o meio socioambiental. Já Fiorillo (2012) afirma que a função social da cidade é cumprida quando esta proporciona a seus habitantes uma vida em que seus direitos sociais sejam satisfeitos contemplando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A Constituição Federal brasileira, em seus artigos 182 e 183 dispõe sobre a política de desenvolvimento urbano, onde aponta diretrizes para que a urbanização se mantenha saudável o meio ambiente urbano, com o intuito de garantir a qualidade de vida de seus habitantes.

Relacionando os artigos supracitados da Constituição com os instrumentos de planejamento urbano, Silva (2012) afirma que:

*A política Urbana busca realizar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, sendo que o § 1º da art.182 define o Plano Diretor como instrumento básico dessa política. Tudo isso, em última análise, quer dizer que a Política Urbana, tem por objeto construir e ordenar um meio ambiente urbano equilibrado e saudável.*

Para o autor citado acima, o Plano Diretor é considerado instrumento básico para o cumprimento das funções sociais da cidade.

As atividades urbanas ocorrem de forma mais dinâmica e concreta nos Municípios, assim, tendo a Constituição reservado competências de planejamento urbano para os Municípios, cabe a estes garantir o crescimento equilibrado das cidades. E, para isto, faz-se necessário que os Municípios delimitem a forma de uso e ocupação do solo (SILVA, 2012).

Nesse contexto, identifica-se outro instrumento básico de planejamento urbano, o zoneamento, definido como “um procedimento urbanístico destinado a fixar usos adequados para as diversas áreas do solo municipal”. Ou seja, identificando, delimitando e normatizando as áreas que devem ser preservadas e direcionando o uso das outras áreas do município, objetivando assim, garantir maior funcionalidade socioambiental na ocupação das cidades.

Ao abranger o tema, é possível identificar a concreta importância do planejamento urbano para o cumprimento das funções sociais da cidade. É no planejamento que a população toma conhecimento dos objetivos do poder público para com a cidade, podendo influir e opinar a respeito do mesmo, uma vez que é a

população local que melhor conhece o Município e conhecendo, pode participar ou mesmo se opor as decisões públicas.

## **2.4 O Plano Diretor**

Considerado instrumento básico da política municipal do desenvolvimento e expansão urbana, o Plano Diretor tem como objetivo ordenar as funções da cidade e com isso, garantir o bem-estar social de seus habitantes.

A aprovação do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), estabeleceu diretrizes gerais para a política urbana, onde foram definidas bases legais para a elaboração de um Plano Diretor.

Algumas dessas bases são apresentadas, de forma reduzida, abaixo:

Quanto a obrigatoriedade da elaboração do Plano, estendida para:

- a) cidades pertencentes a regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- b) cidades localizadas em áreas de especial interesse turístico;
- c) cidades em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental.

Quanto ao conteúdo mínimo do Plano Diretor:

- a) delimitação das áreas urbanas onde poderão ser aplicados o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória, previstos no Artigo 183 da Constituição Federal, considerando, no entanto, a existência de infraestrutura e de demanda para a utilização.
- b) A delimitação das áreas urbanas passíveis de incidência do Direito de Preempção (direito que confere ao Poder Público municipal a preferência para aquisição de imóveis urbanos);
- c) O estabelecimento das diretrizes para a delimitação das áreas urbanas nas quais a Outorga Onerosa do Direito de Construir poderá ser implementada;
- d) O estabelecimento das diretrizes para a delimitação das áreas urbanas passíveis da aplicação de operações urbanas consorciadas;
- e) Definição das diretrizes para a autorização da transferência do direito de construir por proprietários de imóveis urbanos.
- f) Sistema de acompanhamento e controle da execução do plano.



Há ainda os princípios de que o Plano Diretor deve abranger toda as zonas urbana e rural do município e serem revisto, pelo menos, a cada dez anos.

A elaboração de um instrumento público por parte de um município brasileiro, como é o caso de um Plano Diretor, possui descrições e orientações da esfera federal, precisamente do Ministério das Cidades. São estabelecidos critérios como a forma que se dará a participação da população, análise da legislação atual, do mercado imobiliário e as diretrizes que a formulação das propostas contidas no Plano Diretor deve seguir. A tabela 1 apresenta as etapas de construção participativa que um Plano Diretor deve seguir, segundo orientações do Ministério das Cidades.

**TABELA 1 – Etapas da construção participativa de um Plano Diretor**

<b>Etapas da elaboração participativa de um plano diretor</b>	<b>Aspectos a serem destacados</b>
<b>Construir o Núcleo Gestor</b>	Equipe de coordenação
<b>Preparar o processo</b>	As condições legais
<b>Lançar e divulgar</b>	Por que e como participar
<b>Capacitar</b>	O que é um plano diretor
<b>Ler a Cidade (Leitura técnica e popular)</b>	A cidade que temos
<b>Formular a estratégia</b>	A cidade que queremos ter
<b>Construir o Pacto e o Projeto de Lei</b>	O caminho para a cidade viável
<b>Discutir na Câmara Municipal (para aprovação)</b>	A cidade que podemos ter
<b>Implementar projetos</b>	A cidade em transformação
<b>Monitorar</b>	Por e para uma cidade melhor

Adaptado de BRASIL, 2004.

O Plano Diretor é sem dúvida um instrumento político de gestão urbana, entretanto, deve ser transparente e democrático, contando com a participação pública direta em sua elaboração e revisão.

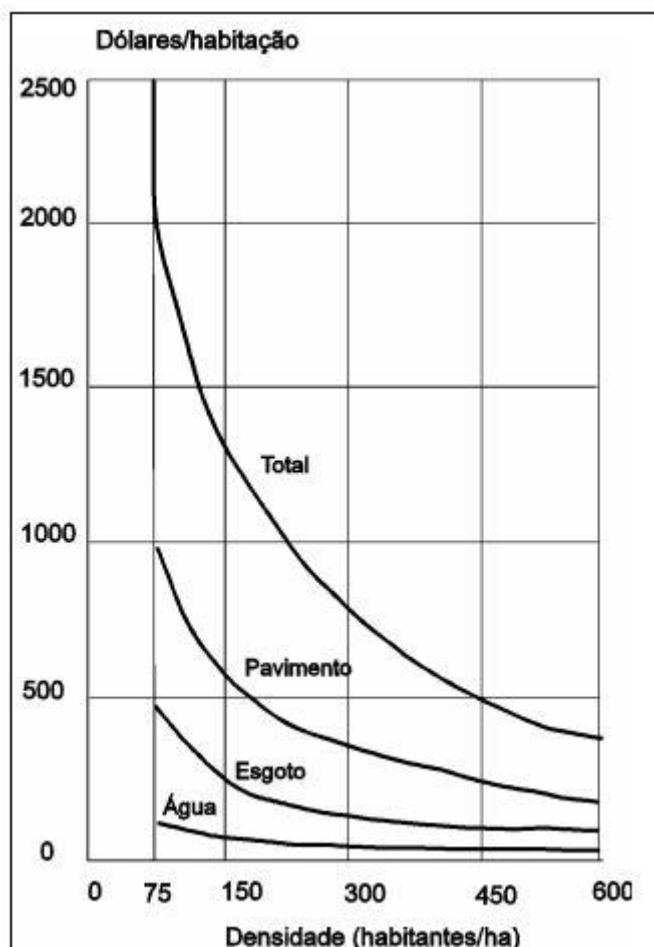
Por abranger toda a área do Município, o Plano Diretor acaba se tornando a principal ferramenta de gestão ambiental da cidade, uma vez que, não há uma política ambiental municipal consolidada no Brasil. Portanto, as questões participativas na construção de um Plano Diretor devem ser estendidas para a discussão ambiental, abrangendo até o processo conhecido como zoneamento urbano, abordado a seguir.

## 2.5 O Zoneamento Urbano

Um dos instrumentos de planejamento urbano mais difundidos e conhecidos, o zoneamento tem em sua forma mais tradicional, o zoneamento de uso e ocupação do solo, prevendo uma segregação do espaço da cidade, delimitando áreas para indústrias, comércios e residências. O zoneamento é normalmente subdividido em macrozoneamento, onde são definidas as zonas urbanas, de expansão urbana, rural e de proteção ambiental, e o zoneamento em si, onde há a definição de uso de cada macrozona previamente definida.

A definição da zona de expansão urbana deve ser realizada de forma criteriosa e cuidadosa, uma vez que, como ilustra a figura 2, a densidade populacional influencia de forma direta nos custos de implementação e de serviços e equipamentos urbanos públicos.

**Figura 2** – Custo de infraestrutura x densidade populacional para o Brasil.



Fonte: SILVA (1991)

O superdimensionamento da zona de expansão urbana facilita a implantação de novos loteamentos e pode criar vazios urbanos gerando a separação entre áreas

urbanizadas e forçando a expansão de serviços e equipamentos públicos. Já o subdimensionamento da zona de expansão resulta em diminuição de oferta de solo urbanizado, podendo favorecer o mercado imobiliário por tornar o preço da terra mais alto (FRANCISCO 2000).

A densidade urbana (Figura 3) pode impactar outros aspectos socioambientais da Município, pois, cidades com maior densidade demográfica tendem a gerar maiores danos a parte ambiental. Assim, a delimitação e destinação das zonas de uma cidade é fundamental no auxílio a preservação ambiental e consequente melhoria na qualidade de vida nas grandes cidades.

**Figura 3** – Vantagens e desvantagens da alta e baixa densidade urbana



Fonte: Acioly e Davidson, 1978.

Como ilustrado na figura 3, também há vantagens da alta densidade urbana, entretanto, dentre todas as consideradas vantagens, nenhuma tem característica ambiental, ou seja, não garantem a plena qualidade de vida. Estão, portanto, relacionadas principalmente ao desenvolvimento econômico e urbano.

Já a baixa densidade também pode gerar problemas ambientais, uma vez que, aumenta o consumo de terra urbana, aumentando consequentemente o percentual de solo impermeabilizado.

Assim, infere-se a importância do cuidado e critério que o zoneamento urbano de Municípios necessita em sua elaboração. Deve ser pensada, racionalizada e conter objetivos claros.

### **3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

Este capítulo trata dos métodos e técnicas de pesquisa utilizados neste estudo contendo o tipo e descrição geral da pesquisa, caracterização do setor e área do objeto de estudo, população e amostra e procedimentos de coleta e de análise de dados.

#### **3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa**

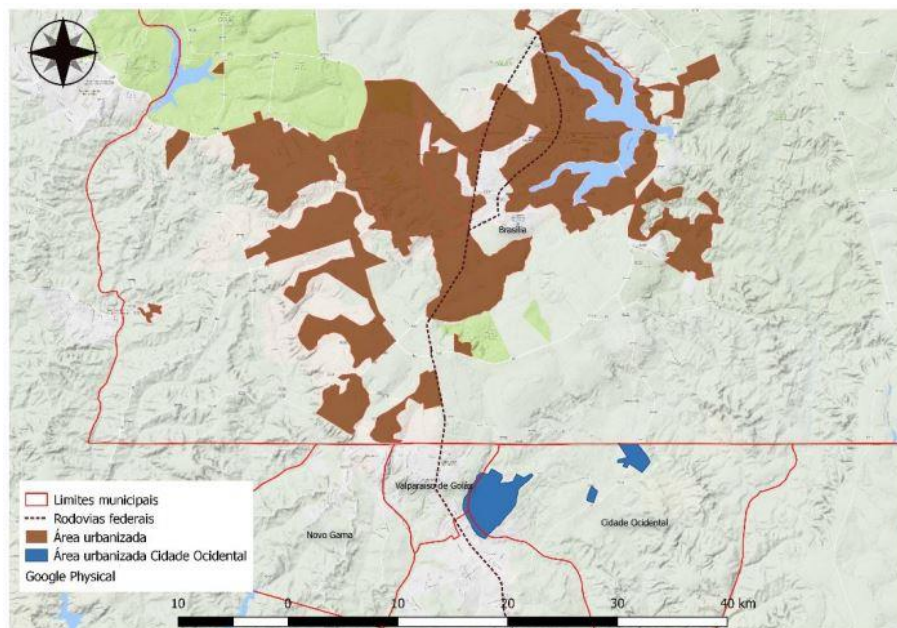
Como o presente trabalho refere-se a um estudo de caso, torna-se fundamental a caracterização da área de estudo. A metodologia de elaboração parte da identificação das características e demandas no município área de estudo, para assim, analisar o real impacto das políticas públicas adotadas na qualidade de vida da população. Trata-se de uma pesquisa qualitativa exploratória descritiva

#### **3.2 CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO**

A história do Município está diretamente ligada ao município vizinho, Luziânia. Em 1989, Cidade Ocidental, ainda à época um núcleo urbano, foi elevado à condição de distrito de Luziânia, sendo emancipado politicamente em dezembro de 1990 e o primeiro prefeito tomado posse em janeiro de 1993.

Na Figura 4 é possível observar que o Município de Cidade Ocidental se localiza no Estado de Goiás, ao sul do Distrito Federal. Dados do Censo Demográfico do IBGE (2018) informam que o município possui uma população de 69829 habitantes com uma densidade demográfica de 0,18 hab/km<sup>2</sup>.

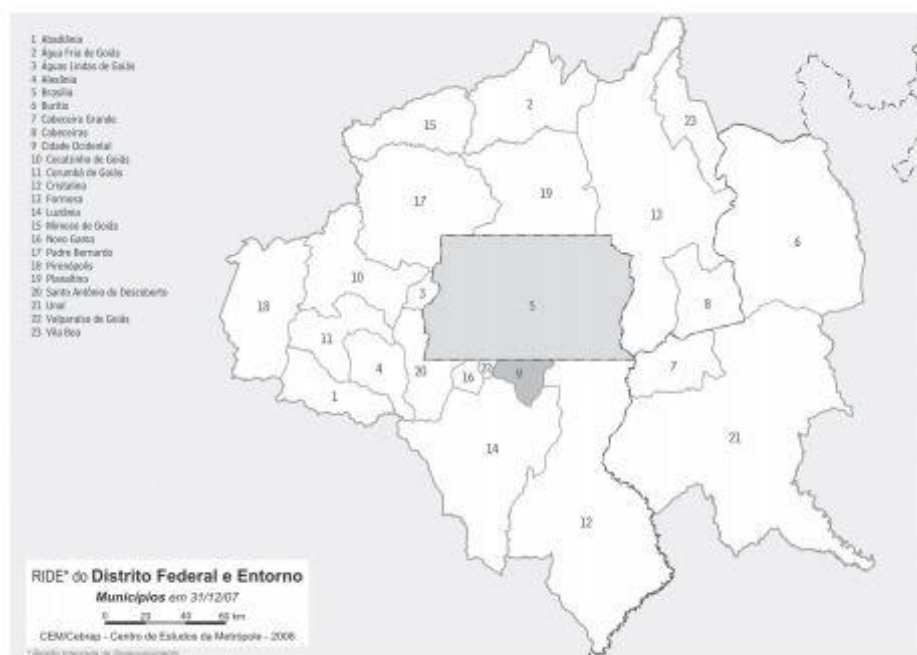
**Figura 4** – Localização de Cidade Ocidental/GO



Fonte: Martins, 2017.

Atualmente, o município faz parte da Região Integrada do Distrito Federal e Entorno, a RIDE/DF (Figura 5), criada em fevereiro de 1988. O Distrito Federal compõe a maior parte do Produto Interno Bruto da RIDE/DF (89,9%), porém, há de considerar a influência do fluxo de mão de obra externo para a área do DF nesse dado.

**Figura 5** – Localização de Cidade Ocidental em meio a RIDE/DF



Fonte: CEM (2008).

### 3.3 IDENTIFICAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS ANALISADAS

Posterior a caracterização e diagnóstico da área de estudo, far-se-á necessário contextualizar a existência de leis, regulamentos ou diretrizes relacionadas ao planejamento e ordenamento territorial do município, uma vez que, o trabalho consistiu na apreciação de possíveis alterações no Plano Diretor da cidade no intervalo de dez anos.

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), determina que o Plano Diretor é item de planejamento territorial obrigatório para os municípios integrantes de regiões metropolitanas, mesmo aqueles municípios que a população não alcancem vinte mil habitantes, o que não é o caso de Cidade Ocidental. Assim, por fazer parte da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno-RIDE o município de Cidade Ocidental possui a obrigatoriedade de contar com um Plano Diretor.

Porto (2017), ao avaliar a gestão integrada de resíduos sólidos de municípios goianos, mapeou as políticas públicas relativas a planejamento territorial existentes em Cidade Ocidental e constatou que de fato o município detém um Plano Diretor de Ordenamento Territorial – PDOT atualizado assim como possui uma Política de Meio Ambiente. Entretanto, o estudo apontou deficiências nas políticas de educação ambiental e no planejamento de recuperação de áreas degradadas.

Os documentos relativos ao ordenamento territorial do município, especificamente o Plano Diretor de 2006 e sua atualização em 2016 foram analisados de forma minuciosa inclusive com a utilização de ferramentas de geoprocessamento, como o software livre QGIS e imagens de satélite do Google Maps, para a comparação e melhor visualização de possíveis alterações no ordenamento do município ao longo dos anos.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Com o objetivo de atender a Lei que criou o estatuto das cidades, em 2001, o Plano Diretor de Cidade Ocidental foi elaborado a fim de nortear o crescimento da cidade, tornando-o sustentável. O plano foi elaborado em colaboração entre a Prefeitura do Município, o Governo do Estado de Goiás e o Ministério da Integração

Nacional. Logo a diante será apresentado de maneira resumida o Plano Diretor de 2006 e de Maio de 2016 sendo esse a revisão mais atualizada.

#### 4.1 PLANO DIRETOR DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DE CIDADE OCIDENTAL/GO – 2006

A elaboração do Plano Diretor de Cidade Ocidental passou por, basicamente, três etapas: Diagnóstico e situação do município área de estudo e o seu redor, estabelecimento de critérios e diretrizes para o desenvolvimento de cada região da cidade e inclusão de documentos legais relativos ao planejamento urbano oriundo do Plano Diretor.

Assim, o documento elaborado e apresentado em 2006, é composto por:

- a) Diretrizes Estratégicas de Macrozoneamento;
- b) Lei do Plano Diretor;
- c) Lei do Perímetro Urbano;
- d) Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo;
- e) Código de Obras;
- f) Código de Posturas;
- g) Código de Meio Ambiente.

##### 4.1.1 Diretrizes e Ações Prioritárias de Macrozoneamento

Neste item, o Município apresenta uma autorreflexão sobre seu processo de desenvolvimento resultando em um anteprojeto para a Lei do Plano Diretor.

Aqui é apresentada a proposta de macrozoneamento para a cidade, o documento aborda as seguintes áreas:

- a) Zona Rural (ZR): Abrange toda a área do município excetuando os perímetros urbanos. Aqui está inserida a Zona de Proteção Ambiental (ZPA) onde estão áreas de preservação protegidas por lei;
- b) Zona Urbana (ZU): Áreas já urbanizadas ou já comprometidas para este uso;

Dentre o zoneamento urbano, são sugeridas as seguintes áreas:

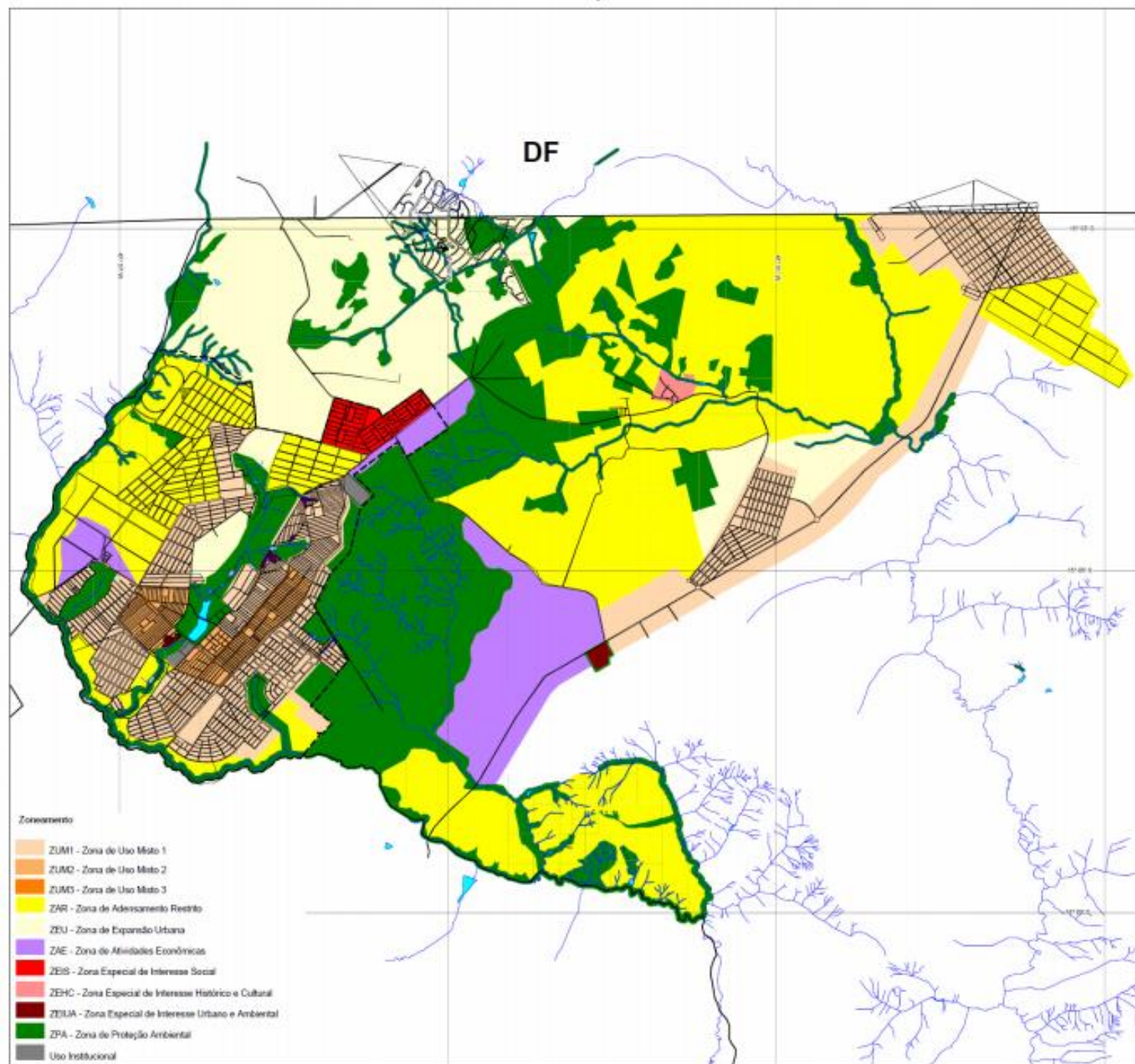
- a) Zona de Uso Misto (ZUM): Áreas urbanas consolidadas. Abrangem comércio e serviços;
- b) Zona de Adensamento Restrito (ZAR): Áreas de uso urbano de baixa densidade populacional (chácaras);
- c) Zona de Atividades Econômicas (ZAE): Destinada prioritamente para atividades de indústrias, incompatível com uso residencial. A ZAE abrange atividades potencialmente poluidoras e por isso, deve conter infraestrutura adequada;
- d) Zona de Expansão Urbana (ZEU): Área reservada para caso haja o esgotamento dos lotes urbanos e glebas disponíveis em ZUM e na ZAR;
- e) Zona de Proteção Ambiental (ZPA): Área não edificante. Compreende áreas protegidas pela legislação;
- f) Zonas Especiais: Áreas de interesse social, cultural, turístico e urbano-ambiental.

O macrozoneamento urbano do município, ilustrando as áreas supracitadas, é apresentado a seguir.



**Figura 6 – Macrozoneamento urbano de Cidade Ocidental – GO**

**Zoneamento Urbano do Município de Cidade Ocidental**



## 4.2 ATUALIZAÇÕES DO PLANO DIRETOR DE CIDADE OCIDENTAL/GO – 2016

O Plano Diretor de Maio de 2016 já prevê como objetivo e as diretrizes políticas a consolidação urbana municipal e o desenvolvimento sustentável. Os macrozoneamento atual foram definidos segundo estudos de compartimentação geoambiental e de tendências de desenvolvimento, ocupação e uso do solo. Abaixo as definições de áreas integradas:

- a) Macrozona Rural (MZR): Corresponde às áreas de relevo menos movimentadas e com maior vocação para o desenvolvimento de atividades agropecuárias.
- b) Macrozona Rural de Uso Controlado (MZRUC): Corresponde às áreas de relevo suave-ondulado, com presença de declividades mais acentuadas, apresentando uso antrópico por atividades ligadas à agropecuária, mas com fragmentos de vegetação nativa.
- c) Macrozona Rural de Interesse Urbano (MZRIU): Corresponde às áreas rurais do município que possuem vocação para o desenvolvimento de novos eixos da expansão urbana.
- d) Macrozona Urbana 1 (MZU1): Compreende a área da sede do município de Cidade Ocidental.
- e) Macrozona Urbana 2 (MZU2): Compreende áreas de bairros existentes no município e áreas de novos empreendimentos para expansão e desenvolvimento urbano.
- f) Macrozona Urbana 3 (MZU3): Compreende a manutenção de áreas verdes, recuperação e monitoramento de áreas ambientalmente degradadas.

As macrozonas urbanas, organizam-se pelas seguintes zonas de uso e ocupação do solo urbano:

- a) Zona de uso misto (ZUM): Sendo subdivididas em:
  - ✓ ZUM 1: Definida por áreas de uso misto, com predominância de uso residencial.

- ✓ ZUM 2: Localizada ao longo de vias arteriais e coletoras, definida por áreas de uso misto, com predominância de atividades não residenciais concentrando em atividades de comércio e serviço.
- ✓ ZUM 3 E 4: Definidas por áreas destinadas às centralidades urbanas, concentrando diferentes tipos de usos, residenciais e não residenciais. Sendo ZUM 3 marcada pela oferta de áreas comerciais, habitação multifamiliar vertical, atividades empresariais ou institucionais, salas, escritórios e etc.. e ZUM 4 marcada pela concentração de equipamentos regionais do tipo Shopping Center, hospitais, universidades etc...

b) Zona de Adensamento Restrito (ZAR): Sendo subdivididas em:

- ✓ ZAR1: Localizada próxima às áreas de interesse ambiental, com predominância de uso residencial unifamiliar e multifamiliar.
- ✓ ZAR2 E 3: Áreas de uso predominantemente residencial, ocupadas por chácaras e condomínios, sendo ZAR 2 ocupada efetivamente por chácaras com baixa densidade populacional e ZAR3 área ocupada efetivamente por chácaras e condomínios urbanísticos.

c) Zona de Adensamento Restrito (ZUR): É definida por áreas para a consolidação de ocupações de caráter predominantemente residencial, admitindo habitações individuais inclusive em condomínios urbanísticos.

d) Zona Especial de Interesse Social (ZEIS): Sendo subdivididas em:

- ✓ ZEIS1 E 2: São definidas por áreas destinadas à população de baixa renda, de forma que a mesma tenha acesso a terra urbana, devidamente regularizada , e aos serviços urbanos. Sendo ZEIS1 definida por áreas já ocupadas e ZEIS2 definida por áreas desocupadas destinadas a criação de conjuntos habitacionais.

e) Zona de Uso Institucional (ZUI): É definida por áreas de grandes equipamentos públicos ou privados, destinadas à manutenção e

consolidação dos mesmos, ou implantação de outros necessários a população.

- f) Zona de Atividade Econômica (ZAE): É formada por áreas destinadas a atividades industriais de grande porte, geradoras de tráfego ou de incomodidade.
- g) Zona de Interesse Ambiental (ZIA): É definida por áreas verdes, incluindo espaços ambientalmente protegidos, sendo destinada à preservação do meio ambiente, à oferta de lazer e recreação para a população e à qualificação da paisagem urbana, podendo abrigar atividades destinadas à educação ou recuperação ambiental, cultura e lazer.
- h) Zona Urbana Especial (ZUE): É definida pelas terras indicadas como ocupadas pelos quilombolas, manchas de vegetação, hidrografia e sistema viário existente.
- i) Zona de Expansão (ZEX): É definida pelas áreas destinadas ao crescimento da cidade, desde que implantada a infraestrutura necessária.

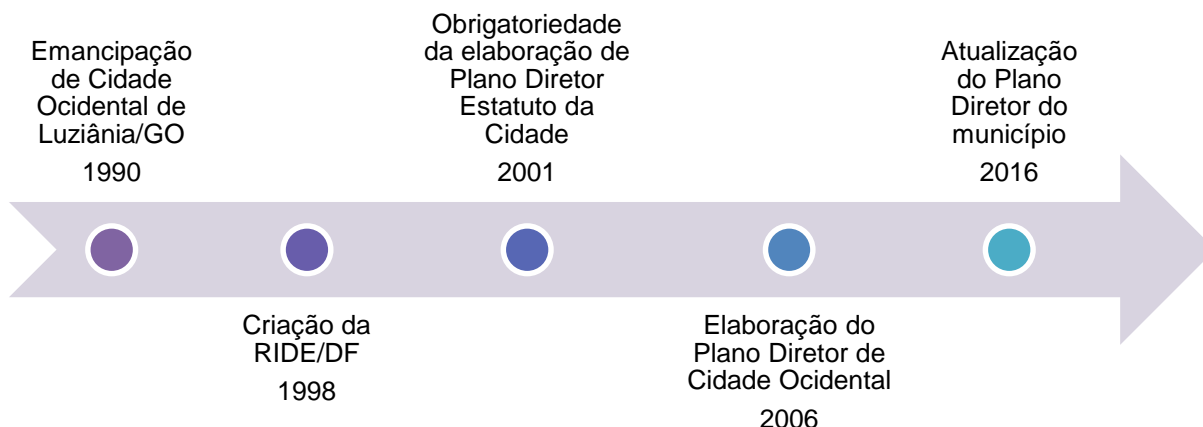
O poder executivo responsável pela implantação teve um prazo de no máximo 06 (seis) meses para a adaptação (fase transitória) entre a antiga versão para a atual, providenciando as alterações na estrutura administrativa da Prefeitura.

#### 4.3 COMPARATIVO E ANÁLISE DAS MUDANÇAS

Os documentos relativos ao ordenamento territorial do município, especificamente o Plano Diretor de 2006 e sua atualização em 2016 foram analisados de forma minuciosa inclusive com a utilização de ferramentas de geoprocessamento, como o software livre QGIS e imagens de satélite do Google Maps, para a comparação e melhor visualização de possíveis alterações no ordenamento do município ao longo dos anos

A Figura 7 ilustra, em meio a acontecimentos relevantes acerca do planejamento territorial do município, a linha do tempo da criação e da posterior atualização da política de ordenamento territorial de Cidade Ocidental.

**Figura 7** – Linha do tempo de políticas públicas no município de Cidade Ocidental/GO



Fonte: Elaborado pela autora.

É possível identificar que a atualização do Plano Diretor gerou novos tipos de zoneamentos consequentemente criando novas áreas para a expansão urbana, impactando diretamente nos parâmetros socioeconômicos e no planejamento territorial.

Os zoneamentos possuem parâmetros e subdivisões bem delimitadas auxiliando no crescimento territorial ordenado, objetivando diminuir o índice de regiões com ausência de infraestrutura, segurança, saúde, lazer entre outros.

É válido ressaltar a criação do Zoneamento de Uso Institucional no qual prevê áreas públicas destinadas a população, de maneira a se incentivar a criação de novos equipamentos públicos beneficiando de maneira direta os Municípios.

Ainda assim com toda essa ampliação de zoneamentos, o Município fica passível de áreas com ocupações irregulares, o que novamente impactará nas condições do crescimento demográfico, por isso, fica previsto no Art. 192 do Plano Diretor atual uma máxima de dez anos da lei, sendo passível de revisão a cada cinco anos, caso sejam necessárias novas adaptações não previstas anteriormente.

## 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Conclui-se que para que haja qualidade de vida, é fundamental um ambiente com condições básicas de moradia no local, e para que isso ocorra o crescimento urbano não pode acontecer de maneira desordenada.

Cidade Ocidental portanto, atualizou seu Plano Diretor no ano de 2016 de maneira a planejar o aumento da população, ampliando seus zoneamentos o que de fato impactaria de maneira positiva na organização e futuras construções beneficiando a população local com infraestrutura, lazer, saúde, segurança e etc.. É válido lembrar que toda essas alterações impactam diretamente no quesito ambiental, por isso, o zoneamento de interesse ambiental busca integrar a preservação de áreas verdes com educação, cultura e lazer.

No decorrer do trabalho fica evidenciado que Plano Diretor que não respeita as características locais pode se transformar em grande obstáculo para o desenvolvimento local, tornando a participação da sociedade fundamental para se conseguir viabilizar no território municipal as diretrizes no Estatuto da Cidade.

Assim de forma conclusa é possível afirmar que a eficácia do Plano Diretor atual pode garantir o atendimento das necessidades da cidade, e que por conseguinte, garante uma melhor qualidade de vida aos cidadãos além de preservar e restaurar os sistemas ambientais, consolidando os princípios da reforma urbana.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIOLY, Cláudio; DAVIDSON, Forbes. Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana. Rio de Janeiro: Mauad. 1998.

CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE - CEM. Região Integrada de Desenvolvimento do DF e Entorno. São Paulo: CEM, 2008.

DEAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli. R. O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: EDUSP, 1999.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 550.

FRANCISCO, José. Estatuto da cidade: sobre os fundamentos de uma política urbana. In: BRAGA, R; CARVALHO, P. F de. Estatuto da cidade: política urbana e cidadania. Rio Claro: IGCE-UNESP. 2000.

GONÇALVES, J. A. Migrações Internas: evoluções e desafios. Estudos Avançado, São Paulo, SP, v.15, n. 43, set./dez. 2001.

HOWLETT, Michael, et. al. Política Pública: seus ciclos e subsistemas: Uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Censo Demográfico 2000: contagem populacional. 2000.

MARTINS, Jorge Lucien Munchen. Regularização fundiária e conflitos urbanos nos municípios de Cidade Ocidental, Novo Gama e Valparaíso – GO. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

MARTINS, Karla. Expansão Urbana desordenada e aumento dos riscos ambientais a saúde humana: O caso brasileiro. Planaltina-DF, 65f. 2012.

NOGUEIRA, A. C. F.; SANSON, F. & PESSOA, K. A expansão urbana e demográfica da cidade de Manaus e seus impactos ambientais. In: Anais XIII Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto, Florianópolis, Brasil, 21 a 26 de abril, INPE, p. 5427-5434. 2007.

OLIVEIRA G. F.; PEREIRA D. S. Função social da cidade e o planejamento urbano. In: Primeiro Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos. Londrina-PR. 10p. 2015.

PEQUENO, R. Políticas Habitacionais, Favelização e Desigualdades Sócio-Espaciais nas Cidades Brasileiras: Transformações e Tendências. Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía Y Ciencias Sociales Universidad de Barcelona. V. 12, n 270 p. 35. 2008.

PORTO., J. O. Desenvolvimento de um Sistema de Avaliação da Gestão Integrada de Resíduos Sólidos Urbanos: Aplicação à Região Sul da RIDE/DF e Entorno. Dissertação de Mestrado em Tecnologia Ambiental e Recursos Hídricos, Publicação MTARH.DM-204/2017, Departamento de Engenharia Civil e Ambiental, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 250p. 2017.

SECCHI, Leonardo. Políticas Públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2013 (2ª edição).

SILVA, Antônio Nelson RODRIGUES da & Ferraz, Antônio Clovis Pinto. Densidades Urbanas x Custos dos Serviços Públicos- Análise do caso de São Carlos. Revista de Administração Municipal. Rio de Janeiro, v. 38, n. 199, abr/jun 1991.

SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 221. 2009.

STIGLITZ, Joseph E. Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm. Review of Development Economics, Vol. 6, pp. 163-182, 2002.